

Eduskunnan työ- ja tasa-arvovaliokunnalle

Rikosuhripäivystyksen lausunto Istanbulin sopimuksen hyväksymisestä

Rikosuhripäivystys (RIKU) kiittää mahdollisuudesta lausua Istanbulin sopimuksen hyväksymisestä. Euroopan neuvoston sopimus naiseen kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta on erittäin tärkeä sopimus väkivallan ehkäisemiseksi ja uhrien tukemiseksi. Kannatamme sen nopeaa ratifioimista.

RIKU on ainoa Suomessa yleisiä rikosuhripalveluja järjestävä taho. RIKUlla on 29 palvelupistettä eri puolilla Suomea ja toiminnassa on mukana yli 300 vapaaehtoista. Tuki- ja neuvontapalvelut järjestetään ammatillisesti ohjattuna vapaaehtoistoimintana sekä suoraan ammattilaisten toimesta. RIKUn asiakkaista 80 % on naisia ja noin puolet kaikista asiakkaista on lähisuhteiden väkivallan tai seksuaalirikosten uhreja.

Istanbulin sopimuksen 12 artiklan (Yleiset velvoitteet) 3 kohdassa kiinnitetään huomiota siihen, että väkivaltaa ehkäisevissä toiminnoissa on huomioitava haavoittuvien henkilöiden erityistarpeet ja asetettava uhrien ihmisoikeudet etusijalle. Muiden palveluntuottajien tapaan myös RIKUn haasteena on tavoittaa tässä artiklan kohdassa mainittuja ryhmiä kuten vammaiset henkilöt, etnisiin vähemmistöihin kuuluvat, maahanmuuttajat, seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvat tai iäkkäät ihmiset. Myös avun tarpeessa olevien paperittomien ihmisten tavoittaminen on vaikeaa. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että nämä ihmisryhmät jäävät helposti myös yleisten rikosuhripalveluiden ulkopuolelle. Valmiuksia näiden asiakkaiden palvelemiseen on, mutta nykyisellään RIKUn resurssit eivät riitä markkinointiin, joka huomioisi näiden erityisryhmien tarpeet.

Keskitymme tässä lausunnossa Rikosuhripäivystyksen työn kannalta keskeisiin kysymyksiin väkivallan uhrien auttamiseksi ja tukemiseksi.

Riittävät tukipalvelut väkivallan uhreille

Istanbulin sopimuksessa määritellään yhtenä asiakokonaisuutena naiseen kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan uhreille tarjottavat palvelut (IV luku). Ne on jaettu kaikille tarkoitettuihin yleisiin tukipalveluihin (ns. hyvinvointipalvelut) sekä ao. kohderyhmälle suunnattuihin erityistukipalveluihin.

Yleisillä tukipalveluilla (art. 20) tarkoitetaan yleisiä hyvinvointipalveluja sekä terveys- ja sosiaalipalveluja siten, että on varmistettava terveydenhuolto- ja sosiaalipalvelujen saatavuus, riittävät voimavarat ja henkilöstön koulutus. Sopimusvaltioilta edellytetään neljää eri tyyppiä erityistukipalveluita (art. 22-26): turvakodit, auttava puhelin, tukikeskukset seksuaalisen väkivallan uhreille ja väkivallalle altistuneen lapsitodistajan suojeleminen ja tuki. **Kaikkien palveluiden osalta tärkeää olisi matala kynnyksen päästä palveluihin, mikä tarkoittaa esteetöntä pääsyä myös ilman ajanvarausta, sosiaaliturvatunnusta, maksukykyä tai kielitaitoa.**

Turvakotipalveluista on eduskunnassa käsiteltävänä lakiehdotus. Suurin huoli liittyy riittäviin resursseihin turvakotipalveluiden toteuttamiseksi sopimuksen edellyttävällä tavalla. Rikosuhripäivystys pitääkin turvakotien riittävää resursointia yhtenä keskeisenä ratkaistavana asiana Istanbulin sopimuksen hyväksymisen kannalta. Vuodelle 2015 esitetty 8 miljoonan euron vuosibudjetti ei ole riittävä nykyisenkään tason ylläpitämiseen.

Turvakotipalveluiden osalta lähisuhdeväkivaltaa kokevat ja sen uhan alla elävät naiset, miehet ja lapset ovat tällä hetkellä hyvin eriarvoisessa asemassa riippuen siitä, missä päin Suomea he asuvat. Myös esteettömyydessä on merkittäviä puutteita.

Auttavan puhelimen osalta oikeusministeriö ja sosiaali- ja terveysministeriöt ovat selvittäneet eri vaihtoehtoja puhelimen toteuttamiseksi. Sopimuksen kohderyhmälle apua tarjoavat järjestöt ovat käynnistäneet yhteistyöhankkeen, jonka tarkoituksena on laatia esitys järjestölähtöisen puhelimen perustamiseksi. Puhelin olisi tarkoitettu Istanbulin sopimuksen tarkoitamiin tilanteisiin – sekä naisille että miehille. RIKU pitää tärkeänä, että järjestöjen erityisasiantuntemus sekä puhelinauttamisesta että väkivallan uhrien tukemisessa huomioidaan puhelimen valmisteluissa ja toteuttamisessa.

Seksuaalisen väkivallan uhrien tukemista käsitellään parhaillaan uhripoliittisessa toimikunnassa. On taattava riittävät matalan kynnyksen palvelut, joihin uhrien on helppo hakeutua ja joista he saavat asiantuntevaa apua. Palveluiden järjestämisen osalta on ratkaistava järjestämisvastuussa oleva taho ja riittävä resursointi.

Sosiaalihuoltolain uudistus on parhaillaan eduskunnan käsiteltävänä. Esityksessä on tuen tarpeena (11 §) mainittu lähisuhde- ja perheväkivalta sekä muu väkivalta ja kaltoinkohtelu, mutta lähisuhde- ja perheväkivallan tai muiden väkivallan uhrien erityispalveluita ei ole mainittu omana tuen muotonaan sosiaalipalvelut määrittävässä 14 §:ssä. Tämä olisi tärkeä lisäys, jotta **sosiaalipalveluissa huomioitaisiin myös avopalveluiden tarve väkivallan uhreille**. Käytännössä tilanne on se, että vain harvoissa kunnissa on väkivallan uhreille suunnattuja matalan kynnyksen palveluita tai niiden koordinoimiseen liittyviä rakenteita.

Sopimuksen 18 artiklan (Suojelu ja tuki/Yleiset velvoitteet) osalta Euroopan neuvoston selitysmuistiossa (Explanatory report) tuodaan esille **hyvänä mallina sellaiset uhreille tarkoitettut palvelut, jotka sijaitsevat samassa rakennuksessa tai lähellä poliisitaloja**. Näiden on havaittu lisäävän tyytyväisyyttä palveluihin ja uhrien halukkuutta lähteä rikosprosessiin. Nämä ”one-stop-shop”-palvelut sopivat myös muiden rikoksen uhrien käyttöön. Rikosuhripäivystys on nyt muutaman vuoden ajan kehittänyt omaa ns. Visitor-toimintaansa, jossa RIKUn tukipalvelu viehän asiakkaiden luo (poliisiasemille, turvakoteihin, muihin palveluihin) sovittuina ajankohtina esimerkiksi kerran viikossa tavoitteena tuen saamisen kynnyksen madaltuminen. RIKU voisi tätä hyväksi koettua toimintamuotoa huomattavastikin laajentaa resurssikehityksen niin salliessa. Nyt sitä toteutetaan 7 poliisitalolla ja noin 10 muussa paikassa.

Ohjaaminen tukipalveluihin ja riskien arviointi

Väkivalta- tai muun rikoksen uhrin kannalta on olennaisen tärkeää, että hänet **ohjataan viiranomaisista tai muista tahoista uhripalveluihin**. Tämä edellyttää uhrien tunnistamista ja avun tarpeen merkityksen ymmärtämistä. EU:n rikosuhridirektiivin¹ 8 artiklassa todetaan, että jäsenvaltioiden on helpotettava uhrin ohjaamista uhrien tukipalveluihin rikosilmoituksen vastaanottaneen toimivaltaisen viranomaisen tai muiden asiaankuuluvien yksiköiden toimes-

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (2012/29/EU) rikoksen uhrien oikeuksia, tukea ja suojelua koskevista vähimmäisvaatimuksista

ta. Viranomaisilla tarkoitetaan tässä poliisin lisäksi mm. sosiaali- ja terveysviranomaisia, työviranomaisia, kouluja sekä ulkomaan edustustoja.

Hallituksen esityksen sivulla 35 yksityiskohtaisissa perusteluissa artiklan 19 (Tiedottaminen) osalta mainitaan Poliisihallituksen 15.6.2012 voimaan astuneet ohjeet ”Rikoksen kohteeksi joutuneen ohjaaminen palveluihin”, jossa on ohjeet rikoksen uhrin ohjaamisesta uhripalveluihin kuten Rikosuhripäivystykseen. Vuoden 2014 alussa astui myös voimaan esitutkintalain muutos. Lain 4 luvun 10 § 2 momentin mukaan ”*Rikoksen luonteen sitä edellyttäessä esitutkintaviranomaisen on tiedusteltava asianomistajalta, suostuuko hän yhteystietojensa välittämiseen asianomistajien tukipalveluiden tarjoajalle, ja asianomistajan suostuessa siihen välitettävä yhteystiedot ilman aiheetonta viivytystä.*” Rikosuhripäivystys pitää näitä erittäin tärkeinä uhrin ohjaamisen kannalta. **Vaikka suurin osa RIKUn asiakkaista ohjautuu palveluun poliisin kautta, tiedämme myös monen jäävän palvelujen ulkopuolelle. Esitutkintalain muutos ei ole näkynyt poliisin ohjaamien asiakasmäärien merkittävänä lisääntymisenä, joten tähän tulee jatkossa kiinnittää erityistä huomioita mm. koulutuksen ja tarkennettujen ohjeistusten avulla.**

Sopimuksen 51 artiklassa (Riskinarviointi ja riskienhallinta) toimivaltaiset viranomaiset veloitetaan **arvioimaan yksittäisten uhrien turvallisuusriskit ja laatimaan suunnitelman** niiden hallitsemiseksi. Uhrien henkilökohtaisen arvion tekemisestä erityisten suojelutarpeiden selvittämiseksi säädetään myös EU:n rikosuhridirektiivin 22 artiklassa. Tässä henkilökohtaisessa arvioinnissa tulisi direktiivin mukaan kiinnittää erityistä huomioita mm. uhreihin, joihin on huomattavaa vahinkoa aiheuttanut rikos, kun motiivina on ennakkoluulo tai syrjintä sekä uhreihin, joiden suhde ja riippuvuus rikosentekijästä tekee heistä erityisen haavoittuvia. Tätä osin mainitaan erikseen mm. ihmiskauppa, sukupuoleen perustuva väkivalta, läheisväkivalta, seksuaalinen väkivalta tai hyväksikäytön tai viharikosten uhrin sekä vammaiset uhrin.

Suomessa on nyt muutaman vuoden ollut käytössä hallituksen esityksessä mainittu **moniammatillisen riskinarvioinnin kokous –menetelmä (MARAK)** THL:n koordinoimana. MARAK-toiminnan kokemukset ovat hyviä ja tehtyjen arviointien perusteella se merkittäväällä tavalla vähentää lähisuhdeväkivallan uhrien joutumista uudelleen uhriksi. MARAK-toimintaa ollaan nyt voimakkaasti levittämässä eri puolille Suomea. Pitkälle valmisteluissa on yli 10 uutta MARAK-työryhmää eri puolille Suomea.

Olenainen toimija MARAK-työssä on väkivallan uhrin tukena toimiva vapaaehtoinen tukihenkilö. Hän on se henkilö, jonka kautta tieto kulkee uhrille ja joka käytännössä tukee uhria eri toimenpiteiden toteutumisessa sekä toimii myös henkisenä tukena. Toimiminen MARAK-tukihenkilönä on varsin vaativaa vapaaehtoistoimintaa, mikä edellyttää sekä tukihenkilöltä että koordinoivalta järjestöltä resursseja. Lähes kaikissa tällä hetkellä toimivissa noin 15 MARAK-työryhmässä Rikosuhripäivystyksen tukihenkilöt toimivat uhrien tukena. Tämä toiminta vie meiltä huomattavasti tukihenkilöresurssia ja vaatii jatkuvaa täydennyskoulutusta.

Rikosuhripäivystys pitää MARAK-toiminnan laajentamista myönteisenä asiana, mutta siihen tulee liittyä suunnitelma siitä, miten tukihenkilötoimintaa jatkossa resursoidaan, jotta koulutettuja, osaavia tukihenkilöitä on riittävästi saatavilla eri puolilla Suomea toimivissa työryhmissä.

Uhrien tukipalvelut EU:n rikosuhridirektiivissä ja rikosuhrimaksu

Kansallisesti 16.11.15 mennessä voimaansaattettava uhridirektiivi pitää sisällään paljon Istanbulin sopimuksen kannalta merkittäviä vaatimuksia. Uhrien tukipalveluiden toteuttamisen kannalta niiden säädöksiä on syytä tarkastella rinnakkain.

Rikosuhripäivystystä toteuttavat: Suomen Punainen Risti, Ensi- ja turvakotienliitto, Suomen Mielenterveysseura, Mannerheimin Lastensuojeluliitto, Suomen Setlementtiliitto ja Kirkkohallitus

Uhridirektiivi sisältää selkeät vähimmäisvaatimukset yleisistä, kaikille uhreille tarkoitetuista palveluista (art. 8), joita Suomessa toteuttaa tällä hetkellä Rikosuhripäivystys (RIKU). Direktiivin mukaan **jäsenvaltioiden on huolehdittava siitä, että uhrilla on tarpeidensa mukaisesti mahdollisuus käyttää maksutta luottamuksellisia uhrin etua edistäviä uhrien tukipalveluja**. Tämä mahdollisuus uhrilla tulee olla ennen rikosoikeudellista menettelyä, sen kuluessa ja tarvittavan ajan sen jälkeen. Mahdollisuus ei riipu siitä, onko uhri tehnyt virallisen rikosilmoituksen. Direktiivin mukaan uhrien tukipalveluja on rohkaistava kiinnittämään erityistä huomiota sellaisten uhrien erityistarpeisiin, joille on rikoksen vakavuuden seurauksena aiheutunut huomattavaa vahinkoa (art. 9).

Istanbulin sopimuksen määritelmä yleisistä uhripalveluista (20 art.) poikkeaa direktiivin vaatimuksista, mutta Rikosuhripäivystys korostaa, että **yleisillä rikosuhripalveluilla on tärkeä merkitys kaikkien väkivaltarikosten uhrien oikeuksien ja palveluihin ohjautumisen kannalta**. Ja kuten edellä on todettu, on sopimuksen selitysmuistiossa nostettu esille ”one-stop-shop” –mallilla toteutettavien rikosuhripalveluiden hyödyllisyys sopimuksen soveltamisalaa kuuluvien uhrien kannalta.

Eryistukipalvelujen osalta vaatimuksia direktiivissä ei ole määritelty yhtä täsmällisesti. Direktiivissä kuitenkin edellytetään, että **jäsenvaltiot toteuttavat toimenpiteitä maksuttomien ja luottamuksellisten erityistukipalveluiden perustamiseksi** uhrien yleisten tukipalveluiden lisäksi tai niiden osina. Vaihtoehtona on, että uhrien tukijärjestöille annetaan mahdollisuus ottaa yhteyttä erityistukea antaviin olemassa oleviin erikoisyksiköihin. Eryistukipalveluiden on kehitettävä tai tarjottava vähintään, jolleivät muut julkiset tai yksityiset palvelut niitä muutoin tarjoa:

- **suoja tai muu sopiva väliaikainen majoitus uhreille**, jotka tarvitsevat turvallisen paikan toissijaisen tai toistuvan uhriksi joutumisen, pelottelun tai kostotoimien välittömän riskin johdosta
- **kohdennettu ja yhdennetty tuki, mukaan lukien traumatuki ja neuvonta, uhreille joilla on erityistarpeita** (erityistarpeista uhreista esimerkkinä artikla mainitsee seksuaalisen väkivallan, sukupuoleen perustuvan väkivallan ja lähisuhdeväkivallan uhrin)

Rikosuhridirektiivissä painottuvat siis pitkälti samat erityispalvelut kuin Istanbulin sopimuksessa.

Direktiivin voimaan saattamisen mahdollistamiseksi oikeusministeriössä on valmistelu lakiesitystä **rikosuhrimaksusta**. Maksulla on tarkoitus rahoittaa rikoksen uhrien tukipalveluita, joihin ei ole löytynyt useiden vuosien yrittämisenkään jälkeen selkeää rahoitusjärjestelmää. Oikeusministeriön, sisäministeriön sekä sosiaali- ja terveysministeriön asettamassa uhripoliittisessa toimikunnassa on uhripalveluiden rahoitusta tarkasteltu sekä direktiivin asettamien vaatimusten että Istanbulin sopimuksen ratifiointin kannalta. Tästä on johdettu se, että rikosuhrimaksusta tulisi rahoittaa ainakin yleisiä rikosuhripalveluita, joita Suomessa toteuttaa Rikosuhripäivystys, Istanbulin sopimuksen edellyttämä ympärivuorokautinen neuvontapuhe- lin naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan uhrille sekä erityispalveluita seksuaalirikosten uhreille². **Rikosuhripäivystys pitääkin rikosuhrimaksun käyttöönottamista olennaisen tärkeänä rikoksen uhrien tukipalveluiden rahoittamisen kannalta**.

² Uhripoliittisen toimikunnan väliraportti ”Rikoksen uhrien tukipalveluiden järjestäminen ja rahoittaminen” (20.1.14)

Ulkomaalaislain 54 §:n muuttaminen

Rikosuhripäivystys kannattaa ehdotettua ulkomaalaislain muuttamista, koska siinä nykyistä paremmin otetaan huomioon puolison henkilöön tai hänen lapseensa kohdistuva tai hyväksymä väkivalta tai hyväksikäyttö. Tällä hetkellä ongelmana on se, että ulkomaalaiset, joiden oleskelulupa on riippuvainen heidän puolisoistaan, eivät välttämättä uskalla irtaantua tilanteesta, joissa he tai heidän lapsensa kohtaavat väkivaltaa tai hyväksikäyttöä pelätessään menettävänsä samalla oleskeluoikeuden Suomeen.

Lopuksi

Istanbulin sopimuksen toteuttamisen seurantaan tulee perustaa väkivallan vastaista työtä koordinoiva ja kehittävä toimielin. Tälle toimielimelle tulee antaa riittävän merkittävä asema, jotta sillä on tosiasialliset mahdollisuudet kehittää tätä työtä, seurata sopimuksen edellytysten toteuttamista ja luoda toimivat yhteistyörakenteet.

Leena-Kaisa Åberg
toiminnanjohtaja
Rikosuhripäivystys
Maistraatinportti 4 A 7.krs
00240 Helsinki
p. 050 3378 703
leena-kaisa.aberg@riku.fi
www.riku.fi